

城市更新背景下的城镇老旧小区改造设计思考

——以包头市东河区地矿小区为例

赵益捷

中国城市建设研究院有限公司

[摘要]城镇老旧小区改造是城市更新的重要组成部分。本文基于此背景，通过对既往老旧小区改造模式进行梳理，分析其不足及城市更新所赋予老旧小区改造新的内涵，并结合包头市东河区改造实践，进而探讨老旧小区改造设计所关注的重点及对宜居型城市建设意义。

[关键词]城市更新、老旧小区改造；环境整治；整体性设计

[DOI] 10.12252/j.issn.2096-627X.2021.10.2647

一、引言

城镇老旧小区改造作为一项民生工程，已经取得了一些显著的成果，在未来国家会继续推进。与此同时，我国基于现有发展阶段对新形势下提升城市发展质量提出了一项新的尝试——实施城市更新行动。2019年，“城市更新”的概念开始被多次提及；2020年，住建部官网发布王蒙徽部长的署名文章《实施城市更新行动》，明确了实施城市更新行动的重要意义、目标任务和工作要求；2021年，全国两会通过了《国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035远景目标纲要》，明确提出要在十四五期间实施城市更新行动。以上表明，随着逐步推广的城市更新行动，城镇老旧小区改造的内容也必然需要调整，以便更加符合未来城市的整体发展需求。

二、城镇老旧小区改造背景及现存不足

(一) 城镇老旧小区改造主要背景

从改革开放至今的四十多年，我国的城镇化水平持续不断的提高，2011年城镇人口首次超过乡村人口，城镇化率达到50%，2017年达到60%；到2020年末，我国的城镇化率为64%¹。城市人口的大量涌入，推动城市高速发展的同时，也给城市的发展带来诸多挑战，其中较为明显的便是居住问题。

目前来看，我国的城市住宅数量呈现出供大于求的状态，居住的主要问题已经由过去的“在哪里住”转变为现在的“住在哪里”，这期间的变化意味着提升城市住宅的居住品质已经成为当前城市及居民面临的重要问题。对于这一问题，解决方法可归纳为两类：即新建高品质住宅或改善已有住宅。这其中，城镇老旧小区作为已有住宅，由于建设年代较早、建成时间较长、基础设施陈旧等原因，其使用功能、建成环境等方面已无法满足现有居民的使用需求，无论是对于适应城市整体发展要求还是对于提升居民居住品质，对其进行改造提升势在必行。

(二) 城镇老旧小区改造现存不足

对于城镇老旧小区的改造，我国在不同发展时期均进行过不同的尝试，大致可以分为以下三个阶段：（一）改革开放初期对危旧住房的修缮改建改造；（二）新世纪初期对棚户区的规模化拆建改造；（三）2012年以来对老旧住区的硬件设施的更新改造。不同阶段对比如下：

表1 我国不同发展时期老旧小区改造对比

发展时期	改造方式	改造特征
改革开放初期	修繕维护	政府主导，部分地区进行局部区域的改建
新世纪初期	规模化拆建	政府主导+市场参与，大拆大建
2012年以来	硬件设施更新	政府主导+居民参与，局部更新维护

可以看出，随着社会的发展，参与老旧小区改造的角色不同，其所对应的改造措施也大为不同。到现在，国家与地方均已经形成了较为完善、成熟的城镇老旧小区改造技术导则，内容涵盖老旧小区基础改造、提升改造等各方面。尽管如此，以往的城镇老旧小区改造仍然存在一定的不足，具体如下：

1. 改造缺乏整体性设计，易造成二次改造

老旧小区改造内容多而杂，涵盖建筑本体、市政设施、室外环境等各个方面。在以往改造的过程中，往往是“哪里出问题改哪里”单项集中改造，并没有把小区内的建、构筑物、市政设施、配套设施、室外环境等内容放在同为一个整体的层面上来综合考量，故改造完成之后整体性不足，后期会出现再次改造的现象。

2. 改造缺乏软环境提升，可持续性不足

现有的老旧小区改造更侧重于对建筑外立面、小区道路硬化等类似于硬环境提升方面的内容，较为流于表面化，缺乏对小区养老、托幼能力、城市形象展示能力、小区人文关怀能力等软环境方面的提升，同时缺乏较为专业化的管理与维护，造成改造后的成果无法持续性的利用，可持续性不足。

3. 改造缺乏社会资本参与，政府财政压力较大

现阶段老旧小区改造模式仍然以“政府主导+居民参与”为主，虽然改造过程可以顺利的推进，但缺乏社会资本的参与，不仅使得政府财政压力加大，进而造成所改造的内容与条目有所限制，同时还会分摊政府的监管精力，大大影响了最终改造效果的呈现。

三、城市更新背景下的城镇老旧小区改造新内涵

城镇老旧小区改造进行到现在，已经取得了较为显著的成果，仅2020年新开工的就有3.9万个，涉及居民近700万户，国务院办公厅指出，到“十四五”期末，结合各地实际，力争基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务²。同时，随着我国进入新发展阶段，城市更新即将全面推开，而作为其中重要组成部分的城镇老旧小区改造，必然也会被赋予新的内涵。

首先，城镇老旧小区改造目前仍是我国城市建设的重点项目，是我国建设宜居型城市的重要举措。老旧小区的改造从设计伊始就要立足在为城市整体而服务这样一个目标，通过设计的手段来进行现状优化，包括但不限于公共服务空间、公共活动空间、公共展示空间等等，将其纳入城市级别的公共空间的范畴，进而提升城市整体的治理水平。

其次，城镇老旧小区改造是优化社区管理水平的重要

利好。社区作为管理与维护城镇小区正常运转的基层政务主体，同时也是连接政府及居民的纽带，要着力推动、引导小区及其居民进行小区自治，要充分发挥小区居民的主观能动性，进而提升社区的治理能力与治理水平。城镇老旧小区改造涉及小区内每一位居民的切身利益，在改造的同时无疑也是为提升社区管理水平创造了良好的条件。

最后，城镇老旧小区改造是一项涉及多部门、多主体的综合性的民生工程，如同城市的动态发展过程的缩影，而且不同的小区有着不同的历史背景及发展渊源。改造的过程同样不是一成不变的，既要满足“小区的个性”，同时也要满足“城市的共性”，就需要政府、社区、小区业主、社会资本等主体的共同参与及合作，有序、合理的共同推进城镇老旧小区有机改造，进而实现整个城市的有机更新。

四、包头市东河区地矿小区更新改造实践

（一）小区基本情况及现状问题梳理

地矿小区位于内蒙古自治区包头市东河区站南路以南、二里半路以西，归属于天骄街道办事处，分为地矿A区、地矿B区。小区建筑面积约7.29万平方米，楼栋12栋，涉及户数619户。在进行本次改造实践之前，小区已经对住宅楼本体进行过外立面翻新改造及节能改造。通过对项目地的实地踏勘及调研，目前小区主要存在以下几方面问题：

1. 道路及停车

小区内部道路路面破损较为严重，出现不同程度的沉降及裂缝；无停车标识，车辆停放随意且无序，严重占用小区公共用地资源；

2. 附属建筑及设施

小区内部附属建筑外墙缺少日常维护，墙面开裂、污损严重；基础设施如健身器材、智能快递柜、场地内部照明等缺乏；

3. 公共及绿化空间

小区内违建较多，私搭乱建现象较多；绿化明显不足，现有绿地植被单一，严重缺乏公共活动空间及绿化空间；

4. 市政设施

小区供水、排水、供热、供电等市政管线铺设年代久远，设施老旧，管径跟不上时代的发展及人口的增长，无法满足居民生活使用要求；

5. 公共空间软环境

小区内部拥有幼儿园，具备托幼能力；无专用物业用房、无养老及适老化设施，整体风貌亟待加强。

（二）小区改造措施及效果

通过对以上对地矿小区的现状问题梳理，并结合城市有机更新的原则以及对既往城镇老旧小区改造的不足分析，整体来看，对地矿小区的有机更新改造需满足以下几方面需求：（一）出行安全需求；（二）基础设施完善需求；（三）公共活动场地及必要绿化需求；（四）市政设施完善需求；（五）小区专业化管理及维护需求；（六）适老化需求。

基于以上六方面需求，提出以下改造措施：

1. 重新梳理路网结构并优化，实现人车分行，且满足消防车、救护车的通行要求，机动车道采用透水沥青铺装，人行道采用透水砖铺装；

2. 结合更新后的路网结构设置标准停车位（含新能源车充电车位及无障碍停车位）；在现有自行车棚处增设电动自

行车充电设施；

3. 根据小区内居民现有行为习惯增设智能快递柜、直饮水售水机、垃圾分类回收箱，小区内部增设庭院灯；小区入口处增设门禁及车辆智能识别道闸；

4. 拆除现有违章建筑，整合可利用空地资源改造为公共活动场地，增设标准化室外健身器材；原有绿地进行美化补植，在绿地中设置植草沟，起到净化和渗透雨水的功能；

5. 对小区室外地下排水管道及雨水管道等进行彻查、疏通及检测，梳理管网与周边建筑排水的衔接及市政接口；对架空电缆线路整理并入地；

6. 协调、引入第三方物业公司，负责对小区各类设备设施的日常维护及运营管理；

7. 将原立道牙改为平道牙；将小区内部原废弃锅炉房改造为社区综合服务站，为老年人提供就餐、休闲活动等功能，交由第三方物业公司运营管理。

五、结语

城镇老旧小区改造作为实施城市更新行动的重要组成部分，其改造设计的内容不仅需要解决当前居民在日常使用方面出现的难题，提升其居住品质；更重要的是满足未来城市现代化治理水平的需要。而目前所愈加推广的城市更新行动，便是现阶段我国着重打造、建设宜居型城市的发展需要，其主要特征为：城市更有活力、社会更加和谐、环境更可持续。

故而现阶段城镇老旧小区改造设计的重点可以首先聚焦在两方面：（一）从提升居住环境的角度，要加强整体性设计，重视小区内部的综合环境考量以及外部与周边环境的关联性，实现对空间的塑造以及对适老化设计的充分应用；

（二）从提高社区治理水平的角度，要更加注重人的发展在其中所扮演的角色，通过空间改造实现社会关系的重构，加强与社区发展的联系，最终实现小区——社区——城市的共建共享。

城镇老旧小区改造是一个动态持续的过程，涉及面广、涉及内容复杂，还需要政府的引导及社会各界的积极参与，共同促进城市的高质量发展。

参考文献

[1]王颖辉.老旧小区改造中的问题和对策研究[J].砖瓦,2021(8):91-92.

[2]单爽,李嘉珣.老旧小区改造盈利模式的市场化探索——以北京市J社区为例[J].建筑经济,2021,42(1):88-91.

[3]郭斌,李杨,曹新利.老旧小区的管理困境及其解决途径——以陕西省老旧小区为例[J].城市问题,2018(7):70-76.

注释:

[1]数据来源:中国统计局官网——《中国统计年鉴2021》;

[2]数据来源:《关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》(国办发〔2020〕23号)

作者简介:

赵益捷,(1993-9),男,汉族,中国城市建设研究院有限公司,建筑设计师,硕士学历,研究方向:城市发展研究。